VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 156)**

z dnia 14 maja 2015 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 156)

14 maja 2015 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Mariusza Błaszczaka (PiS),** przewodniczącego Komisji

– rozpatrzyła informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli zapewnienia mocy wytwórczych w elektroenergetyce konwencjonalnej

W posiedzeniu udział wzięli: **Tomasz Tomczykiewicz** sekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki wraz ze współpracownikami, **Zdzisław Gawlik** sekretarz stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa wraz ze współpracownikami, **Wojciech Kutyła** wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Halina Bownik-Trymucha** dyrektor Departamentu Rozwoju Rynków i Spraw Konsumenckich Urzędu Regulacji Energetyki wraz ze współpracownikiem, **Monika Morawiecka** dyrektor zarządzająca ds. strategii i współpracy międzynarodowej w Polskiej Grupie Energetycznej S.A., **Roman Pionkowski** prezes zarządu ENERGA Operator Gdańsk, **Henryk Majchrzak** prezes Polskich Sieci Energetycznych S.A.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk** i **Tadeusz Oset** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dzień dobry państwu. Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Witam państwa posłów, witam naszych gości. Porządek posiedzenia został państwu dostarczony. Czy są uwagi do niego? Nie słyszę. Stwierdzam, że porządek obrad został przyjęty.

Przystępujemy do realizacji punktu pierwszego porządku posiedzenia – rozpatrzenia informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli zapewnienia mocy wytwórczych w elektroenergetyce konwencjonalnej.

Proszę przedstawiciela Najwyższej Izby Kontroli, pana prezesa Kutyłę, o zabranie głosu.

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Wojciech Kutyła:

Bardzo dziękuję. Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, chciałbym przedstawić w sposób zwięzły i precyzyjny wyniki naszej kontroli, która dotyczyła zapewnienia mocy wytwórczych w elektroenergetyce konwencjonalnej. Jej celem była ocena skuteczności działań państwa oraz spółek energetycznych dla zapewnienia odpowiedniej produkcji energii elektrycznej ze źródeł konwencjonalnych. Kontrolą – którą prowadziliśmy od maja do października 2014 roku – objęliśmy podmioty odpowiedzialne za monitoring i ocenę bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej oraz za zapewnienie tego bezpieczeństwa, tj.: Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Skarbu Państwa, Urząd Regulacji Energetyki, Polskie Sieci Elektroenergetyczne oraz wiodące spółki w grupach kapitałowych, które przygotowują w tej chwili budowę nowych bloków wytwórczych, czyli w Polskiej Grupie Energetycznej i ENERGA S.A. – to są przedsiębiorstwa w Opolu i w Ostrołęce.

Przed kontrolą – ponieważ temat jest dosyć złożony i specyficzny – zorganizowaliśmy panel ekspertów, na którym omówiliśmy jej założenia. W czasie jego obrad – z których skrót jest załącznikiem do informacji – ustalono zasadnicze kierunki działań kontrolnych.

Jeżeli chodzi o główne oceny kontroli, to pozytywnie zostały ocenione działania polegające na monitorowaniu i ocenie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w krótkim horyzoncie czasowym. Dzięki rzetelnemu monitoringowi i analizie funkcjonowania

Krajowego Systemu Elektroenergetycznego zdiagnozowano, że istnieje ryzyko występowania okresowych niedoborów rezerw mocy w szczytach zapotrzebowania w latach 2015–2018.

Izba oceniła jako wystarczające działania podejmowane przez PSE, tj. Polskie Sieci Elektroenergetyczne, dotyczące ograniczenia ryzyka wystąpienia niedoborów mocy w krótkim okresie.

W ocenie NIK niewystarczające były działania Ministra Gospodarki odnoszące się do tworzenia zachęt dla spółek energetycznych do budowy nowych źródeł mocy. Te źródła są niezbędne dla zapewnienia dostatecznych dostaw energii elektrycznej w długim horyzoncie czasowym. Minister gospodarki nie opracował ponadto w wymaganym terminie „Polityki energetycznej Polski". Według wymogów ustawowych powinna być ona opracowana w listopadzie 2013 roku, a wiadomo już, że nie zostanie opracowana do końca 2015 roku. Minister gospodarki nie przygotował również planu działań wykonawczych na lata po roku 2012, który stanowi część polityki energetycznej.

Negatywny wpływ na bezpieczeństwo energetyczne w dłuższym horyzoncie czasowym ma brak instrumentów systemowych, za pomocą których organy państwa mogą oddziaływać na zachowania wytwórców energii elektrycznej.

Jeśli chodzi o ważniejsze ustalenia, które chciałbym państwu zaprezentować, to trzeba stwierdzić, że w Polsce w latach 2009-2014 dostawy energii elektrycznej zagwarantowane były na poziomie adekwatnym do zapotrzebowania. Moc obecnie funkcjonujących źródeł wytwórczych, zainstalowanych w Krajowym Systemie Energetycznym, wynosi ok. 38 GW przy maksymalnym zapotrzebowaniu ok. 28 GW. Według prognoz, maksymalne zapotrzebowanie na moc będzie wzrastać do ok. 40 GW w 2035 roku i 41–42 GW w kolejnych 15 latach.

Wzrastać będzie także zapotrzebowanie na energię elektryczną z ok. 159 TW w 2015 roku do 230 TW w 2030 roku. W perspektywie, do 2050 roku z istniejących obecnie mocy wytwórczych funkcjonować będą jednostki wytwarzające zaledwie 5 kW mocy, głównie elektrownie wodne. Pozyskiwanie energii elektrycznej po roku 2035 będzie więc możliwe tylko z bloków, które dopiero powstaną. W latach 2020–2035 powinna nastąpić likwidacja bloków wytwórczych wybudowanych w latach siedemdziesiątych XX wieku. Obecnie wytwórcy energii deklarują, że w latach 2014–2028 podejmą się budowy nowych źródeł o mocy ok. 10,5 GW. Przewidywane nakłady inwestycyjne na budowę nowych bloków mają wynieść łącznie ok. 54 mld zł. Koszty modernizacji już istniejących źródeł, to ok. 12 mld zł.

Długoterminowe prognozy i bilanse mocy zakładają rozpoczęcie od 2025 roku dostarczania energii elektrycznej z elektrowni jądrowej. Założenie to jest, zdaniem NIK, obarczone wysokim ryzykiem kolejnego opóźnienia. Pierwotnie zakładano, że będzie to rok 2020 .

Zgodnie z założeniami polityki energetycznej Polski do 2030 roku Skarb Państwa posiadał większościowe lub, pozwalające zachować władztwo korporacyjne pakiety w spółkach dominujących czterech grup kapitałowych sektora elektroenergetycznego. Dywidendy należne Skarbowi Państwa z podziału zysku tych spółek, stanowiły istotne źródło przychodów budżetowych. Spółki tego sektora znajdują się w grupie dziesięciu spółek przynoszących Skarbowi Państwa 96% wszystkich wpływów z dywidend.

Minister skarbu państwa adekwatnie reagował na niepokojące sygnały o rezygnacji przez wytwórców z budowy nowych mocy i podjął, zasadne zdaniem NIK, działania w celu określenia projektów inwestycyjnych niezbędnych dla bezpieczeństwa energetycznego, zmierzające do opracowania dla nich systemu wsparcia. W kwietniu 2013 roku opracowano analizę inwestycji sektora energetycznego do 2030 roku, która 16 kwietnia została przekazana Prezesowi Rady Ministrów. Jednak w latach 2010–2014 przedsiębiorcy zrezygnowali z budowy dziesięciu nowych jednostek wytwarzających energię – planowanych do przyłączenia do krajowej sieci – z powodu zbyt dużego ryzyka regulacyjnego i cenowego.

Spółki PGE i ENERGA podejmowały, racjonalne z punktu widzenia ich interesów, decyzje związane z projektem Ostrołęka C i Opole II. Samodzielna realizacja projektu Ostrołęka C przerastała ówczesne możliwości grupy ENERGA. Decyzja o wstrzymaniu tego projektu oraz poszukiwaniu partnera do jego przejęcia lub wspólnej realizacji w przyszłości była, w ocenie NIK, biznesowo uzasadniona. Projekt Opole II jest znacz-

nie mniejszym obciążeniem dla grupy PGE, która w wypadku nieuzyskania zakładanej rentowności nowo budowanych bloków jest w stanie skompensować ewentualna stratę z zysków innych elektrowni działających w grupie kapitałowej.

Przechodząc do wniosków, należy stwierdzić, że wyniki kontroli wskazują na potrzebę zwiększenia przez Prezesa Rady Ministrów nadzoru nad działaniami ministra gospodarki tak, aby strategiczne dokumenty programowe i sprawozdawcze, dotyczące energetyki, były przygotowywane terminowo i rzetelnie. Odnosi się to także do przygotowywania projektów ustaw, które dotyczą funkcjonowania tego sektora. Wzmocnienie nadzoru powinno doprowadzić do niezwłocznego przygotowania „Polityki energetycznej", determinującej spójność innych działań, w tym wprowadzenia narzędzi stymulujących podejmowanie nowych inwestycji.

Ze względu na planowany, znaczący udział w bilansie Krajowego Systemu Elektroenergetycznego po 2025 roku energii pochodzącej z elektrowni jądrowej oraz ryzyka związanego z realizacją polskiej energetyki jądrowej, minister gospodarki powinien szczególnie uważnie śledzić realizację tego programu. W razie jego opóźnień powinien podejmować działania dla zapewnienia alternatywnych źródeł niezbędnych dla stabilnej pracy Krajowego Systemu Elektroenergetycznego.

Konieczna jest również intensyfikacja prac nad opracowaniem spójnego systemu instrumentów umożliwiających organom administracji motywowanie wytwórców do podejmowania inwestycji w celu zapewnienia dostaw energii elektrycznej na pożądanym poziomie. Prace te powinny być prowadzone przez ministra gospodarki, oczywiście w porozumieniu z ministrem skarbu państwa, który sprawuje funkcję właścicielską wobec kluczowych spółek sektora elektroenergetyki oraz w porozumieniu z organizacjami branżowymi.

Najwyższa Izba Kontroli nie otrzymała dotychczas odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne skierowane do ministra gospodarki, nie znamy stanowiska ministerstwa. W związku z tym, na tym bym zakończył. Są to nasze podstawowe ustalenia dotyczące tej kontroli. Bardzo dziękuję państwu za uwagę.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Może, skoro Najwyższa Izba Kontroli nie usłyszała stanowiska Ministerstwa Gospodarki, a mamy na dzisiejszym posiedzeniu wiceministra gospodarki, pana Tomczykiewicza, czy pan minister zechciałby się odnieść do wyników kontroli? Proszę bardzo.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki Tomasz Tomczykiewicz:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, prace nad projektem „Polityki energetycznej do 2050 roku" są na ukończeniu, aktualnie trwają prace nad aktualizacją prognozy oddziaływania na środowisko, która, na mocy przepisów odrębnych, stanowi załącznik do tego projektu. Po uzupełnieniu załącznika projekt zostanie skierowany do uzgodnień międzyresortowych i społecznych.

Brak formalnej aktualizacji dokumentu polityki energetycznej państwa nie oznacza braku strategii rządu w odniesieniu do problematyki energetycznej. Aktualnie obowiązują w tym zakresie dwa dokumenty strategiczne, ustanawiające długookresowe ramy strategiczne dla działań podejmowanych przez organy administracji rządowej względem tego sektora. Są to: „Polityka energetyczna Polski do 2030 roku", przyjęta przez Radę Ministrów w listopadzie 2009 roku, oraz strategia „Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko", przyjęta przez Radę Ministrów w kwietniu ub. roku.

Nieuzasadnione, naszym zdaniem, jest twierdzenie, że brak nowej polityki energetycznej stwarza sytuację niepewności podmiotów wytwarzających energię elektryczną oraz implikuje cząstkowy charakter regulacji prawnych przygotowanych dla tego sektora.

Odnośnie do przygotowywanych regulacji prawnych, dotyczących problematyki energetycznej, należy wskazać, że są one projektowane w sposób kompleksowy i horyzontalny, a następnie podlegają uzgodnieniom społecznym i międzyresortowym. Należy także podkreślić, że regulacje te przygotowywane są zgodnie z przepisami regulaminu pracy Rady Ministrów i każdorazowo opatrzone stosownymi ekspertyzami, analizami oraz ocenami wpływu.

Ramy czasowe przygotowania projektu nowej polityki energetycznej państwa skorelowane są z procesem decyzyjnym Unii Europejskiej, w ramach którego rozstrzygane są kwestie zasadnicze dla określenia jej założeń, obejmujących szczególnie trudny proces formułowania nowych celów redukcji emisji do 2030 roku, zdefiniowanie nowej architektury krajowego systemu wsparcia dla odnawialnych źródeł energii w perspektywie nowych ram polityki klimatycznej do 2030 roku i implikacje komunikatu, dotyczącego pomocy publicznej na ochronę środowiska i cele związane z energią na lata 2014–2020. Przypomnę, że ostatnie decyzje polityczne w tym względzie zapadały w październiku ub. roku.

Naszym zdaniem istnieje potrzeba kształtowania warunków umożliwiających podejmowanie strategicznych inwestycji w energetyce, eliminujących zakłócenia w funkcjonowaniu polskiego rynku energii. Stworzeniu takich warunków mogłoby sprzyjać przede wszystkim ustanowienie płatności mocowych, tzw. rynek mocy, kontraktów różnicowych lub innych mechanizmów, np. strategicznej rezerwy mocy w dyspozycji operatora systemowego. Nad tymi rozwiązaniami trwa dyskusja z firmami, z ekspertami, jak też wewnątrzunijna. Obserwujemy też procesy, które zachodzą w państwach przygotowujących te regulacje. Jestem przekonany, że w najbliższym czasie będziemy mieli przygotowany pakiet, który będzie wspierał przyszłe inwestycje.

Przypomnę też, że w okresie obecnym prowadzimy największe inwestycje w energetyce, głównie konwencjonalnej, węglowej. Od wielu, wielu lat tak dużych inwestycji w energetyce nie było. Przypomnę tu Kozienice, Opole czy Jaworzno.

Jestem przekonany, że do 2030 roku jesteśmy bezpieczni, jeśli chodzi o zaopatrzenie w energię elektryczną. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Pan poseł Piotr Naimski, proszę bardzo.

Poseł Piotr Naimski (PiS) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, panie dyrektorze, mam pytanie, być może szczegółowe w stosunku do raportu, ale chciałbym zapytać, bo dostaliśmy go teraz – czy uwzględniliście państwo w tych analizach wpływ decyzji dotyczących pakietu klimatycznego na rozwój czy realizację planów konwencjonalnej energetyki w Polsce? Czy macie jakieś scenariusze, które rozpatrywaliście w tej sprawie? Jak to, waszym zdaniem, wygląda? Jaki obraz będziemy mieli za lat 10 czy 15 w tej kwestii? Nie chcę za 50 lat, tylko za 10–15.

Dyrektor Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK Sławomir Grzelak:

Dziękuję bardzo. Panie pośle, odpowiadając na to pytanie, trzeba wskazać, że inwestycje, o których mówił pan minister i które są realizowane w tej chwili, na pewno będą miały wpływ pozytywny na przestrzeganie przez Polskę wymogów klimatycznych, ponieważ nowe bloki mają wyższą sprawność energetyczną i z pewnością emisja, w przeliczeniu na jednostkę energii jest niższa.

Co do dokładnych kwestii, dokładnych scenariuszy, to mamy zamiar przeprowadzić w tym roku kontrolę, która jest w planie pracy NIK, dotyczącą przygotowania polskiej gospodarki do wymogów pakietu klimatycznego. Myślę, że te kwestie będziemy w stanie wyjaśnić w sposób dokładniejszy.

Poseł Piotr Naimski (PiS) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, panie dyrektorze, to jest brak odpowiedzi, ale rozumiem, że możemy się spodziewać analizy tego problemu. Optymistyczne – tylko kiedy to będzie? Mam dodatkowe pytanie – kiedy będziemy mieli wynik tej kontroli?

Dyrektor departamentu NIK Sławomir Grzelak:

Myślę, że na przełomie lat 2015/2016. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Jeszcze jakieś pytania, uwagi, opinie? Nie słyszę. Proszę państwa, chciałbym jeszcze zapytać ministra skarbu państwa, bo jest z nami pan minister Gawlik. Najwyższa Izba

Kontroli w swoim podsumowaniu wyników kontroli stwierdza, że sprzedaż w trybie oferty publicznej pakietów akcji spółek sektora elektroenergetyki pozbawiła ministra skarbu państwa możliwości samodzielnego wpływu na decyzje organów tych spółek, a jednocześnie spowodowała, że te podmioty, kierując się rachunkiem ekonomicznym, w większym stopniu brały pod uwagę ryzyko ekonomiczne i prawne planowanych inwestycji w nowe moce wytwórcze. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na pewien problem, zasadniczy problem związany z modernizacją polskiej energetyki.

To oczywiście w większym stopniu zależy od Ministerstwa Gospodarki, od strategii działań rządu w tej sprawie, ale czy minister skarbu państwa będzie nadal prowadził do tego, żeby umniejszyć kontrolę Skarbu Państwa nad spółkami elektroenergetycznymi? Czy jest planowane przez rząd dalsze zbywanie akcji tych spółek?

Sekretarz stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa Zdzisław Gawlik:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, jeśli chodzi o kwestie związane z ryzykami ekonomicznymi, to myślę, że dobrym objawem zachowania zarządów spółek, również energetycznych, jest to, że ów czynnik ekonomiczny jest w ich działalności uwzględniany, bo trudno byłoby zakładać, że będziemy prowadzić działalność, będąc spółkami publicznymi, bez poszanowania reguł rachunku ekonomicznego.

Jeżeli chodzi o kwestię zbywania konkretnych pakietów, to przypomnę, że konsolidacja polskiego przemysłu energetycznego została dokonana w 2007 roku. Wtedy zostały przyjęte pewne założenia do dzisiaj szanowane. Zakładały one, jak, które grupy i w jakiej skali mają pozostawać poza kontrolą państwa z punktu widzenia ich udziału kapitałowego. Chcę podkreślić, że w stosunku do żadnej ze spółek, w których skarb państwa posiada udziały, nie utracił on kontroli korporacyjnej.

Jeśli chodzi o kwestię kontroli korporacyjnej, która była wprowadzana w spółce ENERGA – sprawa dość głośna z uwagi na zachowanie akcjonariuszy mniejszościowych, którzy zaskarżyli niektóre uchwały, wprowadzające pewne zmiany w statucie spółki – sądy przychyliły się do stanowiska ministra skarbu państwa, szanując prawo do przyznania pewnych przywilejów korporacyjnych w tych spółkach. W żadnej z czterech spółek, w których Skarb Państwa posiada udziały, minister skarbu państwa nie utracił kontroli korporacyjnej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Czy jeszcze są jakieś uwagi? Nie ma. Proponuję, proszę państwa, aby w związku z tym, że Najwyższa Izba Kontroli, przedstawiając raport, zadała cały zestaw pytań, aby zostały one sformułowane w projekcie dezyderatu, który przygotuje prezydium Komisji. Zwracam się do Wysokiej Komisji o upoważnienie prezydium do sformułowania dezyderatu w tej sprawie. Jeśli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że Komisja takiego upoważnienia udzieliła. Sprzeciwu nie słyszę. Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, kolejny punkt porządku obrad – sprawy bieżące. Czy ktoś chciałby zabrać głos? Pan poseł Robert Telus, proszę.

Poseł Robert Telus (PiS):

Panie przewodniczący, szanowna Komisjo, otrzymaliśmy od Najwyższej Izby Kontroli raport na temat wykorzystania środków na dopłaty do sadów ekologicznych. Ten raport jest wstrząsający. Okazało się, że 708 mln z tych środków zostało w zły sposób wykorzystane przez pseudorolników, bo nie można ich nazwać rolnikami. Dla porównania powiem, że przed wejściem programu wsparcia sadów ekologicznych ich wydajność wynosiła 15 ton z hektara, a po wejściu tego programu 1 tonę z hektara. To jest rzecz wstrząsająca.

Mam wniosek – czy nie powinniśmy w Komisji pochylić się nad tym raportem i go przepracować? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Co prawda nie mamy w planie pracy tego zagadnienia, ale raport rzeczywiście jest. Po konsultacji w prezydium, jeżeli Wysoka Komisja wyrazi zgodę, oczywiście możemy uzupełnić nasz plan pracy o rozpatrzenie tego raportu. Jeśli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że Komisja zgodę wyraziła. Sprzeciwu nie słyszę. Dziękuję bardzo.

Jeszcze pan poseł Dziuba, proszę.

Poseł Tadeusz Dziuba (PiS):

Chcę powiedzieć, że jeśli nie spowoduje to nadmiernych komplikacji, to dobrze byłoby analizować ten raport razem z Komisją Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Wiem, że to stwarza pewien problem, ale...

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Proszę zostawić prezydium inicjatywę w tej sprawie, dobrze? Czy jeszcze ktoś chciałby zabrać głos? Nie słyszę.

Stwierdzam, że porządek dzienny posiedzenia został wyczerpany. Informuję, że protokół posiedzenia z załączonym pełnym zapisem jego przebiegu będzie do wglądu w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu. Dziękuję naszym gościom, dziękuję państwu posłom.

Zamykam posiedzenie Komisji.